

伊核全面协议的影响评估

李绍先

内容提要 2015年7月14日，伊核全面协议签署，长达12年的伊核谈判“终成正果”。伊核全面协议的达成是伊朗和美国双方政策相向而行的产物，其中最重要、最实质性的变量因素是美国改变了对伊朗的政策。作为联合国常任理事国之一，中国一直积极参与伊核问题的政治解决，在伊核谈判中发挥了独特作用。伊朗得以保留一定的民用核能力，与伊核相关的国际制裁有望被取消，伊朗从中收获颇丰。美国则有利于其在中东脱困，以总体服务于加快美国全球战略重心东移的战略。与此同时，中东地缘政治格局变化，伊朗地区大国地位得到巩固且可望进一步提升。在“后伊核协议时代”，中国与伊朗关系面临新的发展机遇，中资企业需淡定应对跨国公司在伊朗市场展开的激烈竞争。

关键词 伊核谈判 《全面联合行动计划》 中东地缘政治 美国 中伊关系

作者简介 李绍先，宁夏大学中国阿拉伯研究院院长、研究员（银川 750021）。

伊朗与伊核问题六国（联合国安理会常任理事国美国、俄罗斯、中国、法国、英国加上德国）就伊朗核问题达成历史性协议——《全面联合行动计划》（Joint Comprehensive Plan of Action, JCPOA）。这意味着笼罩在伊朗上空十几年之久的核武阴云终于开始烟消云散。在这场旷日持久的大国博弈中，究竟是何种力量使久拖不决的伊核谈判最终尘埃落定？“后伊核协议时代”的伊朗与中东乃至大国关系又会何去何从？

伊朗核危机与伊核谈判的发展历程

早在 20 世纪 50 年代巴列维时代的伊朗就已经涉足核领域，当时美国向伊朗提供了第一座小型的研究用核反应堆。但随着伊朗伊斯兰革命和两伊战争的爆发，伊朗核计划停顿了下来。进入 20 世纪 90 年代，伊朗政府将恢复和发展核能列入议事日程，1992 年和 1995 年伊朗先后与俄罗斯签署《和平利用核能协议》和《共建布什尔核电站合作协议》，标志着伊朗核计划进入新的发展阶段。这种状况引发美国对伊朗发展核武器的担忧，并通过国际原子能机构不断向伊朗施压。但事实上，伊朗核问题上升到核危机定性，则始自 2002 年，当时，西方媒体曝光伊朗境内发现铀矿并开始尝试自主浓缩铀。2003 年伊拉克战争后，伊核问题谈判展开。此后，伊朗核危机进程大致可分为以下几个阶段：

第一个阶段是 2003 至 2004 年，伊朗秘密核设施曝光，在巨大国际压力下伊朗签署《不扩散核武器条约》附加议定书。2002 年 8 月，伊朗反政府组织——“伊朗全国抵抗委员会”向媒体披露，伊朗在纳坦兹和阿拉克正在建设两处秘密核设施。2003 年 2 月至 8 月，伊朗接受了国际原子能机构的 5 次检查，国际原子能机构证实这两座核设施有浓缩铀的痕迹且伊朗已具有生产浓缩铀的能力。同年 9 月，国际原子能机构理事会会议通过了要求伊朗“全面、无条件地”与之合作的决议，并向伊朗发出尽快签署《不扩散核武器条约》附加议定书的最后通牒。在美国和国际社会以实施制裁和武力解决议案的压力之下，伊朗的态度开始软化，并表现出积极合作态度。2003 年 10 月 21 日，在法国、德国、英国三国外长访问德黑兰期间，伊朗做出暂停铀浓缩活动的承诺。同年 12 月 18 日，伊朗驻国际原子能机构代表阿里·阿克巴尔·萨利希（Ali Akbar Salehi）代表该国政府签署了《不扩散核武器条约》附加议定书。由此，伊朗核问题风波暂且平息，该国铀浓缩实际上处于暂停状态。

第二个阶段是 2005 至 2008 年，伊朗重启并加大铀浓缩活动力度，联合国通过对伊朗实施经济制裁的决议。2005 年 8 月 8 日，伊朗新任总统马哈茂德·艾哈迈迪-内贾德以伊朗暂停核活动并未得到应有的善意回报为由，宣布在伊斯法罕重启铀浓缩活动。欧洲各大国遂中断与伊朗的谈判，伊朗核问

题亦由此从国际原子能机构转移到联合国安理会框架下处理。^① 伊朗于 2006 年 4 月 11 日宣布该国已成功提炼出浓度为 3.5% 的浓缩铀，在 2007 年则宣称该国已拥有 3 000 台离心机。对于伊朗核进程的快速推进，美国在 2006 年、2007 年和 2008 年连续三年推动联合国安理会通过了制裁伊朗的决议，制裁主要涉及油气领域。至此，伊朗核问题升温，伊朗与国际社会就此问题呈现恶性互动态势，伊核谈判陷入僵局。

第三个阶段是 2009 至 2012 年，伊朗浓缩铀浓度达到 20% 临界点，欧美加大对伊朗能源和金融领域等非核领域的制裁力度。2009 年 9 月 25 日，美国、法国、英国等国披露伊朗在福尔多又秘密建设了一座铀浓缩工厂。2010 年 2 月 9 日，萨利希宣称，伊朗已在纳坦兹生产浓度为 20% 的浓缩铀。这意味着从理论上说伊朗在技术上已突破制造核武器的关键步骤。对于伊朗内贾德政府强硬推进核计划的做法，以色列威胁对伊朗发动“先发制人”的攻击，联合国安理会于 2010 年第四次通过了制裁伊朗的协议，制裁领域扩大到武器禁运等非核领域。此外，美欧还出台了针对伊朗的单边制裁法案，如 2011 年 12 月，美国公布了《2012 年财政年度国防授权法案》，其中附加了对伊朗中央银行及相关银行的金融制裁条款；2012 年 1 月，欧盟决定冻结储蓄在伊朗中央银行里的资金，并从 7 月 1 日起实施石油禁运；2012 年 7 月，美国再次推出将对伊朗的制裁范围从金融扩大到贸易、能源和人员等多领域的新制裁措施。在此阶段，伊核谈判断续进行，但未取得任何实质性进展。

第四个阶段是 2013 至 2014 年，伊朗与美国政府就核问题展开建设性互动，美、伊就伊核问题达成初步协议。2013 年 6 月，前伊朗核谈判代表哈桑·鲁哈尼当选伊朗总统，并在推动伊核谈判问题上发出积极信号。9 月 27 日，鲁哈尼和奥巴马进行电话交谈，这是标志性事件，是美、伊两国领导人自 1979 年伊朗伊斯兰革命以来的首次通话。2013 年 11 月 24 日，伊朗与伊核问题六国在日内瓦达成伊核问题阶段性协议，规定伊朗将不再提炼纯度高于 5% 的浓缩铀，国际社会则部分解除对伊朗的制裁。2014 年 2 月 18 日，各方为达成最终协议展开谈判，在经过两次延期后，终于达成初步协议。此后，伊朗宣布改造阿拉克核反应堆，限制钚的生产。伊核谈判进入突破性转机阶段。

第五个阶段发生在 2015 年，伊核谈判各方由签署框架性协议最终走向签

^① 赵建明：《鲁哈尼当选对伊朗核问题的影响》，载《西亚非洲》2013 年第 6 期，第 84 页。

署历史性协议。2015年4月2日，经过艰难的谈判，伊朗与伊核问题六国达成了核谈判的框架性协议。该框架协议为伊核谈判达成最终解决方案铺平了道路。7月14日，引人注目的伊核谈判取得重大成果，伊朗与伊核问题六国达成伊核问题全面协议。其主要内容有：伊朗放弃生产钚和建造更多的重水反应堆，放弃对核燃料的加工，拆除阿拉克核反应堆，减少2/3用于铀浓缩的离心机，关闭3处核设施中最大的福尔多核设施和停止铀浓缩，并接受最严格的核查。美、欧在确认伊朗执行以上条款并获国际原子能机构核实后，则相应解除因伊核问题而实施的针对金融行业、能源行业和交通行业的制裁。

当以化解伊核危机为前提条件的伊核谈判落下帷幕之后，需要我们反思的是：伊核谈判的缘由是否存在？也就是说，伊朗有核武器吗？就目前而言，伊朗经历多次国际原子能机构的检查，迄今尚无任何可信证据表明伊朗在发展核武器，或甚至存在研发核武器的计划。伊朗作为《不扩散核武器条约》的缔约国，也一直强调和平利用核能、进行铀浓缩及拥有核燃料是其应有的权利，伊朗绝不发展核武器等。事实上，世界上已有多国和平利用核能的实例，连阿联酋这样的小国也在搞核反应堆，那么世界上为什么就没有阿核问题，而一定是伊核问题呢？全世界都知道伊朗没有核武器，伊核问题本身是由美国制造出来的。美国认为伊朗和平利用核能是借口，旨在通过不断提高核研发能力，终极目的是为了制造核武器。美伊为敌已30多年，2002年美国小布什更宣称伊朗是“邪恶轴心”，既研发大规模杀伤性武器（核武器），还输出恐怖主义。因此，在美国看来，伊朗政权是万恶的，必须被更迭。事实上，伊朗非常清楚研发和制造核武器是国家安全遭受灭顶之灾的红线。以目前的国际现实来看，一国发展核武器，其实无密可保。倘若国际社会能找到伊朗哪怕一点点发展核武器的证据，伊朗随时会招来美国、以色列的军事打击，伊朗当然不愿意也无法承受国家遭受军事打击的后果。事实也证明，伊朗这十多年来，核技术、核能力不断地提高，但是从来也不去触碰这个红线。综上，我们可以看出，伊朗核问题本身就是个伪命题，是美国实现其更迭伊朗政权、维系其在中东主导地位的抓手。

伊核全面协议得以签署的原因

伊核问题存在长达12年之久，伊核谈判也经历了长期艰难曲折的过程。

那么，伊核全面协议为什么能在 2015 年 7 月 14 日达成？其原因何在？

（一）美国改变政策是签署伊核全面协议的关键所在

美国从 2003 年开始对伊核谈判始终坚守取消伊朗自主核研发的目标，特别是伊朗自主浓缩铀的权利，但这是伊朗所不可能接受的，所以说伊核全面协议的达成主要是美国政策和政策目标发生变化的结果。美国政策变化主要是基于以下两方面的原因：

第一，美国对伊朗的认识发生重要变化。自 1979 年伊朗伊斯兰共和国成立以来，美国历届政府（无论是民主党还是共和党）均实行旨在更迭伊朗政权的政策。尤其在小布什执政时期，美国政府明确把伊朗定位为“邪恶轴心”国家，并采取遏制、制裁和武力威胁的形式，以期实现更迭伊朗政权的目標。当时，美国国会专门通过财政拨款支持伊朗境内的反政府力量，谋求从内部动摇伊朗伊斯兰政权的基础。伊核问题当然成为美国实现更迭伊朗“邪恶”政权的重要抓手。小布什政府公开表示，为制止伊朗发展核武器，美国不排除使用任何手段，包括对伊朗实施军事打击。

30 多年的制裁和打压严重制约了伊朗国计民生的发展，但也使伊朗形成了“抵抗经济”，“国家虽活不好但也死不了”，其政权顽强地生存了下来。这引起美国国内政界和学界人士的反思，一些资深专家提出，“美国执行了 30 多年的对伊朗政策实际上建立在一个错误的认知基础之上，即伊朗伊斯兰政权是不会长久的，它将要被更迭”。始自 2010 年底的阿拉伯大变局推动美国重新认识伊朗政权。在过去的几年间，整个阿拉伯世界陷入了混乱，利比亚、埃及、也门、叙利亚、突尼斯等多国陷入程度不同的政治危机，伊朗等少数国家反而成为这个地区稳定和安全的绿洲。实际上，这样一种态势促使美国政界意识到：推翻伊朗伊斯兰政权是不现实的。因此，奥巴马在第二任以后，越来越意识到美国对伊朗的政策必须改变，美国需要与伊朗进行接触和对话。

第二，美国在中东力不从心，开始政策调整，进行战略性收缩。克林顿时期，美国政府在中东“东遏两伊、西促和谈”，一家主导中东事务。小布什时期，美国改而采取单边主义、先发制人、更迭政权的做法，在中东大规模推广民主。本来，中东地区地缘政治是十分独特和脆弱的：地区四大地缘政治力量——阿拉伯国家、波斯人的伊朗、突厥人的土耳其和犹太人为主的以色列之间力量的均衡是地区稳定的必要条件。但 2001 年“九·一一”事件后小布什发动的两场战争（阿富汗战争和伊拉克战争）打破了自 1991 年海湾战

争结束后中东地区形成的力量均衡。伴随着阿富汗和伊拉克政府的改朝换代，两国国力严重受损，来自伊朗东边（阿富汗塔利班政权）和西边（伊拉克萨达姆政权）的制衡力量不复存在，伊朗在中东的影响力坐大。为应对伊朗影响力的上升，美国不得不在伊拉克投入 15 万兵力的同时，不断对伊朗进行军事威胁，海湾上空数度出现战云密布、剑拔弩张的紧张局面。

但自 2009 年奥巴马总统上台后，美国自身和整个世界形势都发生了重大变化。2001 年，中国的国内生产总值大约相当于美国的 1/8，而到 2010 年中国的国内生产总值在世界已排位第二。随着中国、印度等新兴经济体的崛起，加上美国等西方国家受到 2008 年全球金融危机的打击，世界经济重心加速由大西洋向太平洋转移。在美国的实力相对衰落并试图把更多的力量转移到亚洲太平洋的背景下，美国在中东越来越力不从心，特别是对伊朗的敌对政策越来越难以为继。

正是基于上述原因，奥巴马改变了小布什当政时期对伊朗的强硬姿态，多次向伊朗等伊斯兰国家发出“缓和”信号，开展“核对话”。例如，奥巴马在他的就职演说中曾提出，“如果你们愿意松开握紧的拳头，美国将向你们伸出双手”，以此向包括伊朗在内的伊斯兰世界释放实现和解的愿望。2009 年 6 月，奥巴马在埃及开罗大学演讲时多次强调，美国和全世界穆斯林“基于共同利益和相互尊重”，双方“不是排斥和竞争的”，并将“伊斯兰极端主义”与伊斯兰国家严格区分开来；对于伊核问题，奥巴马承认两国的历史宿怨，并呼吁伊朗能够“向前看”，同时还承认伊朗有和平利用核能的权利。^①

因此，此次伊核谈判达成全面协议实际上是美国调整对伊朗政策的结果。该协议是建立在奥巴马的“两个承认”基础上的：一是承认伊朗和平拥有核能的权利，美国过去历任总统没有公开表述过伊朗拥有和平利用核能的权利；二是承诺美国不谋求推翻伊朗政权，这也是历届美国政府从未有过的。

（二）伊朗谋求解决伊核问题的态度是一贯的，但鲁哈尼上台提供了契机

伊朗作为伊核谈判的当事一方，虽然在谈判中大多时候处于被动的地位（美国的态度在很大程度上主导谈判的走向），但在过去的 12 年，伊朗政府希望从根本上解决伊核问题的态度是一贯的。

第一，伊朗政府一直持有解决伊核问题的政治意愿。由伊核问题引发的

^① [Http: //news. iyaxin. com/content/2009 -06/09/content_ 1071262. htm](http://news.iyaxin.com/content/2009-06/09/content_1071262.htm), 2015 -08 -16.

西方国家对伊朗的制裁，多年来层层加码，对伊朗政治、经济、外交均产生极大的消极影响，并不符合伊朗谋求成为地区大国的抱负，因而伊朗历届政府都在努力寻求打破国际封锁、摆脱外交孤立状态，通过谈判解决伊核问题。从 2002 年至今，伊朗经历了 3 届政府。在哈塔米当政时期，他通过与英、法、德三国签署《德黑兰声明》（2003 年）和《巴黎协定》（2004 年），以及接受国际原子能机构多次核查等积极态度，寻求伊核问题的解决。但哈塔米政府单方面妥协的做法，未收到预期效果。内贾德当政后，他虽采取强硬的核政策，但伊朗同安理会五国和德国的核谈判仍在进行，只不过谈判的节奏不是那么密集，而且谈判双方各说各话。2010 年 5 月，内贾德还同意巴西总统卢拉提出的签署有关处置核燃料的协议，但该协议遭到美国的拒绝。鲁哈尼上台后，提出以修复与西方国家的关系以缓解制裁作为伊朗新政府的外交目标之一，并得到美国的积极回应，伊核谈判得以进入实质性阶段。

第二，伊朗经济陷入滞胀危局，国内政局出现变化。伊核问题的悬而未决使伊朗经济持续性遭到打击，尤其是 2010 年的联合国安理会决议和 2012 年美国对伊朗的金融制裁，严重打击了伊朗的石油出口。这实际上切断了伊朗的主要收入来源，使伊朗真正被国际社会所孤立。2012 年，伊朗每天的石油出口量减少了 2/3，经济濒临绝境，2012 年和 2013 年伊朗经济增速分别为 -6.6% 和 -1.9%；同期，伊朗通货膨胀率分别为 26.0% 和 39.3%；失业率则为 12.2% 和 10.4%。^① 与此同时，国内食品药品短缺，各种轻、重工业品供应匮乏，价格暴涨。因此，在 2013 年大选中，伊朗国内政治基本上凝聚出一个共识，即伊朗需要打破外界的封锁，突破被国际社会孤立的状态，从根本上解决伊朗经济濒于崩溃的问题。于是，现实的经济困境作用于政治，伊朗民众在 2013 年大选 6 名候选人中选择了最温和务实的鲁哈尼。

第三，鲁哈尼温和而建设性互动外交为伊核谈判实现“破冰”乃至达成历史性协议提供了机遇。鲁哈尼奉行改革派的外交理念，希望与国际社会建立有效的建设性互动关系。在伊核问题上，善于与西方打交道的伊朗资深外交家扎里夫担任谈判首席代表，并履行推进伊核谈判的职能。这样，经历 2013 年伊核问题的日内瓦会谈与阿曼马斯喀特会谈、2014 年的维也纳会谈，以及 2015 年的洛桑会谈与维也纳会谈，伊核谈判终于走向“终点”。可以说，

^① EIU, *Country Report: Iran*, August 2015, p. 10.

在鲁哈尼上台之前，美、伊两国的伊核政策、谈判政策是相悖而行的，是针锋相对的；而鲁哈尼政府上台后，美国政府抓住机遇，与之积极互动，美、伊的政策开始相向而行，最终协议的达成就是双方政策相向而行的结果。

应该指出的是，作为联合国常任理事国之一，中国自 2003 年伊核问题演变为伊核危机以来，一直积极参与推动伊核问题的政治解决。与伊核问题其他有关国家相比，中方秉持和平解决方向、公正客观立场，始终积极斡旋，起到了“穿针引线”的独特作用。由于美、伊双方长期历史积怨和疑虑较深，双方在伊核谈判初期往往言路不畅，而中国既与美国保持密切沟通，又同伊朗保持良好关系，可以作为第三方传达双方各自的观点。不仅如此，伊核谈判处于胶着甚至面临破裂危险的时候，中国常常会提出建设性意见，弥合双方分歧，起到“四两拨千斤”的作用。例如，在 2015 年 4 月洛桑会谈中，美、伊双方就解除制裁时间问题互不相让，伊朗方面坚持全面、立即解除制裁方案，而美国则决不设立解除制裁的时间表。对此，中国提出分步对等的方案，即在合理的时间框架内首先达成一揽子协议，然后分步加以实施。正是中国积极斡旋、寻求各方都能接受解决方案的做法，得到美、伊及国际社会的认可与赞赏。在伊朗全面协议达成之后，美国总统奥巴马致电习近平主席，感谢中国对于伊核谈判的推动。伊朗外长、伊核谈判首席代表扎里夫也明确表达对中方的谢意。

综上，伊核全面协议的达成是伊朗和美国双方政策相向而行的产物，其中最重要、最实质性的变量因素是美国改变了对伊朗的政策。中国在伊核谈判中的独特作用既不需被夸大，也不应被忽视。

伊核全面协议的意义与影响

从 2002 年 8 月伊朗秘密核设施被披露至 2015 年 7 月伊核谈判走向终点，这场持续 12 年之久的重大国际争端最终通过外交手段得到政治解决。这一结局无论对于伊核问题的有关各方，还是当事国伊朗所处的中东地区，乃至国际社会均产生了重大影响。

（一）伊朗和美国各有所获

第一，伊朗是最大的赢家。这主要体现在以下几方面：其一，长期以来，伊核问题已经成为一个关乎伊朗民族自豪感和民族尊严的问题。伊朗通过自

身十多年的不懈努力，最终达成的伊核全面协议在很大程度上维护了其极其看重的国家尊严。其二，伊朗保持了自己和平利用核能的权利。伊朗外长扎里夫表示，谈判第一个目标就是保留其核技术和核能力。从协议内容看，伊朗设定的红线没有被跨越，伊朗和平利用核能的权利得到了全世界的承认，这是伊朗这么多年来求之不得的事情。其三，伊朗的经济制裁将被解除，其经济活力随之得到释放。自 2006 年以来，联合国安理会通过了若干决议，美国、欧盟国家也通过了一系列针对伊朗的制裁条款，这些制裁令伊朗经济陷入困境。而 2015 年伊核全面协议明确指出，只要伊朗履行其承诺并且通过国际原子能机构的核实，欧洲、美国以及联合国针对伊朗金融、能源以及交通等行业实施的制裁就会被取消。这对于伊朗来说意义非凡，尤其是有利于该国经济命脉石油产业的发展。据估计，一旦美国和联合国解除对银行转账的禁令，伊朗将获得之前遭到冻结的价值 1 000 多亿美元的海外资产，而且，伊朗可以期待每年不少于 200 亿美元的额外石油收入。^① 其四，伊朗内政外交可能出现良性循环。事实上，30 多年来，伊朗内政外交一直处于恶性循环之中。由于伊朗内政极端保守，促使其对外交往强硬僵化，而强硬的对外政策带来的消极结果又进一步推动其内政的僵化。伊核全面协议的签署给伊朗内政外交向良性循环变化提供了条件，鲁哈尼总统面临的执政环境大为改善。其五，伊朗外交孤立状态有望被打破。伊朗一直怀有“大国”情结，但伊斯兰革命后 30 多年来一直没有得到很好发展，主要受到两个因素的制约：一是内政难以理顺，二是外部遭孤立和封锁。伴随着国际制裁的取消，伊朗有望逐步融入国际社会，终结 36 年外交孤立状态，国际资本会涌入伊朗市场，在一定程度上满足国家现代化的需求。与此同时，摆脱外交羁绊的伊朗政府，会将更多精力用于国内治理和经济建设。

学界有人提出，伊核全面协议的达成主要是伊朗做出了重大的妥协。实际上，伊朗只是承诺不谋求发展核武器，而这本来也并不存在。这些年伊朗一而再再而三地重申，伊朗坚持和平利用核能，伊朗永远不谋求发展核武器。

第二，美国降低了从中东抽身的难度，总体符合其“再平衡”的全球战略。美国总统奥巴马从伊核全面协议中得足了“面子”：美国用外交手段解决

^① [美国] 马西莫·卡拉布雷西：《伊朗打破核僵局 换来地区影响力》，载 [美国]《时代》周刊 2015 年 7 月 27 日。

了伊朗核问题这样棘手的大难题，维护了世界核不扩散体系，可被视为奥巴马政府的重大外交成果载入史册。从更深层看，该协议为美国政府从中东战略收缩、实施全球战略重心东移提供了新契机。“九·一一”事件以来，美国深度卷入中东事务，发动了阿富汗战争和伊拉克战争，并为维系战后中东地缘政治的平衡长期投入重兵。事实上，两场战争的结果并不如美国之意。今日的阿富汗政治和安全形势堪忧，塔利班的活动依然强劲。而伊拉克战争不仅给伊拉克人民带来了灾难，也使地区地缘政治力量严重失衡，美国深陷其中难以自拔。值得指出的是，伊拉克战争和今天“伊斯兰国”的出现密不可分：伊拉克战争后，该国原有政治格局被颠覆，内部政治严重失序，为“伊斯兰国”的出现和崛起提供了条件。加之，2010年底爆发阿拉伯大变局，叙利亚政治动荡演变为内战，由伊拉克战争引发的中东伊斯兰逊尼派和什叶派的斗争更加激烈。在此背景下，伊核问题的长期存在和不时激化，随时有可能把美国拖进冲突和战争的泥潭，而这是现在或者至少三五年内美国所不愿意看到的，也是无法承受的。由此，伊核问题的破解，与美国从阿富汗和伊拉克撤军效果有共通之处，即加快美国全球战略东移的步伐，有利于美国在中东脱困减负。

第三，伊美关系改善出现契机。美国和伊朗的敌对关系已经存在了36年。伊核全面协议签署之后，伊朗总统鲁哈尼称这是重建与西方信任的“起点”，美国总统奥巴马也表示应该“抓住这个机遇”。显然，伊核全面协议为美、伊改善双边关系提供了良好的契机。但是应当指出的是，伊核全面协议的达成并不意味着美伊关系能够必然、迅速或全面改善，美伊关系的改善仍将是一个长期、曲折的过程。因为美国和伊朗之间存在两个结构性矛盾：一是在意识形态层面，美国绝对不会接受一个政教合一的伊朗伊斯兰政权；二是在地缘政治层面，伊朗立志成为该地区首屈一指的大国，而美国绝不会任其发展壮大（下文详述）。因此，美、伊双方在签署伊核协议之后还将有一个互动和斗争的过程。美国和伊朗双方关系走得近或远，关系改善速度快或慢，还将取决于双方的互动。这一过程要想顺利，就美国而言，它需要忍耐和接受伊朗在中东逐渐坐大的事实；而就伊朗来说，则需要在地区问题上相对收敛，不挑战美国在中东的核心关切（即美国要维系中东地区均势，不允许任何一个国家主导中东地区事务；美国掌控中东石油资源；保护以色列的安全；打击恐怖主义）。

（二）中东地缘政治格局有望发生变化

过去的十几年，中东地缘政治格局几度受到冲击，地区国家力量随之消长变化。早在 2003 年伊拉克战争之后，伊朗的地区对手伊拉克严重受损，此消彼长，伊朗在地区政治格局变动中的地位相对上升。但是，由于美国在中东的强力压制，伊朗坐大的国际空间被压缩。随着伊核全面协议的达成，重压在伊朗身上的核问题这座“大山”被移走，加之美国对中东事务保持一定距离、避免深度卷入的做法，使伊朗终于兑现伊拉克战争后其在中东坐大的“红利”。今天的伊朗，在伊拉克发挥着独特的作用，在叙利亚事务上有重要的发言权，对黎巴嫩、也门、巴林等均有一定的影响力。我们可以预期，未来相对长时期，伊朗将是中东地区最重要的地缘政治力量，也是该地区事务中影响力最大的地区国家。

从伊朗自身条件看，伊朗是一个“天然的大国胚子”，自古以来伊朗人也一直以地区强国自居。伊朗北临里海，南靠海湾和阿拉伯海，地理位置非常重要。该国幅员 163.6 万平方公里，人口规模适中（2014 年为 7 850 万人^①），自然资源丰富，尤其是世界上重要的油气资源产出地。据英国石油公司统计，截至 2014 年底，伊朗石油储量 1 578 亿桶，占世界已探明石油总储量的 9.3%，位居世界第四位（仅次于沙特阿拉伯、委内瑞拉和加拿大）；同期，伊朗天然气储量为 34 万亿立方米，占世界已探明天然气总储量的 18.2%，位居世界首位。^② 此外，伊朗还有得天独厚的水资源，以及其他矿产资源。基于此，在 20 世纪六七十年代，伊朗也经历过经济快速发展的历史时期，1979 年伊斯兰革命后 30 余年来经济发展停滞不前，很大程度上与该国内外发展环境密切相关。可以预期，当约束伊朗崛起的外部封锁被打破后，一旦内政能大致理顺，这个有巨大发展潜力的国家很快会步入崛起之途。

中东传统大国埃及因经历“一·二五”革命的冲击，以及穆尔西、塞西政权的先后执政，国内面临诸多难题，3~5 年内主要聚焦内政问题，无暇顾及地区事务。当下的塞西政府可以控制政局，但现政府把埃及革命中的主要力量都推到了对立面，国内政治关系紧张，恐怖袭击事件频发。国家经济发

^① EIU, *Country Report: Iran*, August 2015, p. 10.

^② 英国石油公司：《2015 年国际能源统计年鉴》（中文版），2015 年 6 月，参见英国石油公司中文网页：<http://www.bp.com/content/dam/bp-country/zh-cn/Publications/2015SR/Statistical%20Review%20of%20World%20Energy%202015%20CN%20Final%2020150617.pdf>, 2015-08-19.

展问题成堆，积重难返，严重的失业状况很难得到根本解决。而且，以美国为首的西方国家并不看好埃及的塞西，迄今西方国家对埃及承诺得很多，实际投入得很少。而塞西则因政治的需要，匆匆忙忙提出了一些“庞大的工程项目”，更多考虑的是维护自己的形象和高支持率，对实际的经济发展和民生改善实质意义有限。

盘踞在阿拉伯半岛的海湾大国沙特，在埃及近年深陷政治动荡、阿拉伯国家群龙无首的情势下，对地区事务的关注度上升，在也门危机、巴林政局动荡事件中都可看到沙特的动作。加之，沙特拥有丰富的石油美元，国家财力雄厚。因此，沙特是未来几年中东地区特别是阿拉伯世界不可忽视的重要力量。但有两个情况值得注意：一是沙特虽然经济富足，但它的军事实力十分有限，尽管沙特在过去十年中将军费支出增加了一倍多。二是沙特政府的政治信心有限。虽然沙特在地区事务中处处表现出与伊朗“争锋”的态势，但从现实出发，沙特并无与伊朗争夺地区主导权的野心，它更看重的是伊朗能否尊重其在海湾地区和也门的影响力。

中东地区另一大国土耳其，曾以历史上的奥斯曼帝国为荣耀，现怀揣“土耳其”梦。如果用国内生产总值来衡量，2014年该国经济总量达7995亿美元，^①可谓中东第一经济大国。而且，土耳其还是北约成员国，武器装备先进，军事力量强大。但由于土耳其属突厥国家，无论其引以为傲的“土耳其模式”怎样使该国实现政局相对稳定，并成为新兴经济体国家和二十国集团成员，但其始终得不到中东地区阿拉伯国家的认同。而且，土耳其也不像伊朗那样在中东有伊斯兰什叶派力量作为施展自身力量的抓手。土耳其外交在国际和中东地区实际上处于颇为尴尬的处境，向西既加入不了欧盟，向东又不为周围的阿拉伯国家所接受。加之，土耳其在阿拉伯大变局发生后，鲁莽介入叙利亚乱局，吞下地区外交失败的苦果。况且，库尔德跨境民族问题的复杂性以及受到难民激增的困扰，所以，即便土耳其在地区政治角逐中有相当实力，但它在中东地区中的分量不宜被看得过大。

因此，“后伊核协议时代”的中东地缘政治有望发生变化。无论从伊朗自身实力以及其他地区大国发展现状相比，伊朗的优势地位无疑是明显的。即便如此，伊朗也绝不会成为地区主宰国家，这是因为在“后伊核协议时代”

^① EIU, *Country Report: Turkey*, August 2015, p. 12.

美国在中东的利益将更多地通过地区力量的均衡来实现，即更多地支持和扶持土耳其、沙特、以色列等中东盟国来与伊朗相互制衡，如有必要，美国甚至会推动其地区盟国与伊朗在地区事务上相互妥协以期求得平衡。在伊核协议签署后的 2015 年 7 月 19 日，美国国防部长阿什顿·卡特就访问了以色列，承诺给以色列“F35”最先进的战机，以期减轻其对伊核全面协议的担忧。美国同时还加大扶植沙特、约旦等中东盟国的力度。

（三）国际社会获得直接和间接的积极效应

伊核全面协议签署之后，国际社会总体抱持乐见其成态度。

第一，伊核问题通过和平谈判方式得以解决，驱除了中东地区潜在的战争“阴影”。纵观伊核问题发展的历史脉络，我们不难看出在部分时段频繁出现美国对伊朗动武的紧张局势，海湾地区因伊核问题数次战争“乌云”密布。许多西方媒体都披露过，美国曾做过进攻伊朗的沙盘推演，以色列也曾数次扬言要以武力摧毁伊朗的核设施。因此，伊核问题全面协议的达成，使有可能引发中东局部地区的战争“导火索”被拔掉。没有美国的参与，以色列对伊朗动武的可能性也大大下降。

第二，核不扩散体系得以维系。根据联合国《不扩散核武器条约》的相关规定，只有中国、美国、俄罗斯、英国和法国 5 个常任理事会才能合法拥有核武器。实际上，世界上很多国家都对拥核跃跃欲试，国际核不扩散体制千疮百孔。20 世纪 70 年代，印度进行了核试验，但直到 1988 年才公开引爆核武，宣称自己拥有核威慑力。同样，巴基斯坦和朝鲜都如法炮制，进行过核武引爆试验。此外，以色列和日本也被认为是拥核的国家。阿尔及利亚、阿根廷、巴西、南非等国均被曝光有过核武器开发计划。因此，伊核全面协议的签署意义重大，可以被视为维护国际核不扩散体系的成功案例。

第三，伊朗资源市场开发潜力将获得释放，并会吸引欧美等跨国公司到伊朗寻找商机。在与伊朗关系陷入僵局之前，欧洲国家一直都是伊朗的主要贸易伙伴。对于参与谈判的法国人、英国人、德国人和俄罗斯人而言，与伊朗恢复和发展经贸关系是其利益和兴趣所在。德国在 1979 年伊斯兰革命前后就一直一直是伊朗的传统经济伙伴。伊核全面协议达成后的 2015 年 7 月 21 日，德国经济事务与能源部长加布里尔（Sigmar Gabriel）访问伊朗，在新闻发布会上明确提出“德国公司希望与伊朗建立持续的、持久的经济关系。”陪同加布里尔访问伊朗的还有德国的工业巨头及数十个企业的管理层人员，如林德、

西门子、奔驰、巴斯夫、大众、德国国际合作公司等，他们与伊朗相关方面讨论了核协议达成后双方经济合作的广阔前景和可能的具体合作项目。俄罗斯政府也看好伊朗重回国际市场后带来的商机。除了伊朗每年从俄罗斯进口500万~700万吨粮食以外，在重型机器制造、铁路运输、航空、电子传输、船舶制造等领域，俄、伊双方都有广阔的合作空间。当然，伊朗与外部世界经济合作的恢复和发展将是一个渐进的过程。

“后伊核协议时代”的中国与伊朗关系

中国与伊朗一直保持着良好的关系，多年来双边贸易额稳步增加。2002年中国与伊朗双边贸易额仅为37亿美元，2014年则增加到518.5亿美元，其中中方对伊朗出口额为243.44亿美元，自伊朗进口275.06亿美元。^①但由于受制于联合国安理会经济制裁和美国施加的金融制裁，中国与伊朗的经济合作也受到很大束缚。例如，中国在伊朗实施油气开发项目时，由于双方签订的合作协议明确规定所需设备须采用欧盟标准且从欧洲国家采购，常常使这些合作协议无法落实。再如，西方国家对伊朗实施的金融制裁，使中资企业由于无法顺利实现资金往来而严重影响业务的开展。伊核全面协议签署后，随着制裁逐渐被解除，伊朗市场将被打开，中国与伊朗的贸易、投资尤其是油气开发领域的商机将大为增加。中国正在实施“一带一路”战略构想，建设途经中亚、中东延伸至欧洲的能源、基础设施等通道，伊朗将是必经之地和重要节点国家。

当然，伊核全面协议的签署和对伊朗制裁的解除也意味着中伊经贸合作将面临激烈的国际竞争。在伊朗受到外部制裁期间，西方公司放弃在油气开发、金融、汽车制造等领域的合作项目，客观上为中国企业进入伊朗市场并发展壮大创造了条件。例如，伊朗油气开发外资企业仅有来自中国的中石油、中石化、中海油三大油企，德黑兰地铁、德黑兰到马什哈德铁路等工程承包项目亦由中资企业来实施。但在“后伊核协议时代”，由中资企业在伊朗享用“独食”的时代已然过去，这就需要中资企业做好准备，迎接与世界各跨国公司在伊朗的激烈竞争。事实上，各国企业抢占伊朗市场先机的行动已经开始，欧美企业跃跃欲试，意欲重返伊朗市场。据《伊朗日报》2015年8月5日载文称，现有多

^① [Http: //yzs. mofcom. gov. cn/article/t/201506/20150601003140. shtml](http://yzs.mofcom.gov.cn/article/t/201506/20150601003140.shtml), 2015 - 08 - 19.

国政要和各类经济代表团接踵访问伊朗，探讨与伊朗的合作渠道和合作领域。^①因此，中企面对逐鹿伊朗市场的世界各大跨国公司，应尽早调整心态，扬长避短，充分发挥自身优势，争取在开放的伊朗市场中取得更大的成绩。

Assessing the Impact of the Iran Comprehensive Nuclear Agreement

Li Shaoxian

Abstract: The signing of the Iran Comprehensive Nuclear Agreement on July 14 2015 marks the 12 – year – long Iran nuclear talks finally accomplish some right fruits. The reachment of the argeement is the outcome of correct policy orientations of both Iran and the United States, of which, the most important and essiencial variable is the adjustment of U. S. policy towards Iran. China played a unique role in the nuclear talks. Iran get the abundant benefits out of the agreement in that Iran may retain certain nuclaer capacity of civilian use, and international sanctions on its nuclear – related programmes are expected to be removed as well. The comprehensive agreement may help U. S. to get rid of the dilemma in the Middle East, and generally is beneficial for it to quicken its steps in the Eastward transfer of golal strategic gravity. Meanwhile, in the changing geopolitcal pattern of the Middle East, Iran’ s regional power status is consolidated and expected to be furthur elevated. In a post – Iran nuclear agreement era, China – Iran relations face new opportunities. However, Chinese enterprises should take it easy in dealing with intense international competitions among trans – national companies for Iran’ s markets.

Key Words: Iran Nuclear Talks; Joint Comprehensive Plan of Action; Geopolitics in the Middle East; U. S. ; China – Iran Relations

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)

^① [Http: //ir. mofcom. gov. cn/article/jmxw/201508/20150801076469. shtml](http://ir.mofcom.gov.cn/article/jmxw/201508/20150801076469.shtml), 2015 – 08 – 19.